

LA COEXISTENCIA DE DOS ESTATUTOS DOCENTES:  
UNA APROXIMACIÓN DESDE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

JAIRO ANÍBAL DORIA  
ORLANDO BENITEZ MORA

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA  
FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

BOGOTÁ, D.C.

Abril de 2017

LA COEXISTENCIA DE DOS ESTATUTOS DOCENTES:  
UNA APROXIMACIÓN DESDE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

JAIRO ANÍBAL DORIA  
ORLANDO BENITEZ MORA

Dr. MANUEL CALDERÓN  
Director

Tesis de Grado presentada como requisito parcial para optar al  
Título de Magister en Gobierno y Políticas Públicas

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA  
FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

BOGOTÁ, D.C.  
Abril de 2017

Nota de aceptación

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

Bogotá, D. C., abril de 2017

## Contenido

	pág.
Introducción	7
Capítulo 1. Metodología	9
1.1 Problemática	9
1.2 Hipótesis	11
1.3 Objetivos	12
1.3.1 Objetivo General	12
1.3.2 Objetivos Específicos	12
Capítulo 2. Aspectos teóricos	13
2.1 La Nueva Gestión Pública: generadora de drástico cambio en la administración de las entidades oficiales	13
2.2 Recomendaciones de UNESCO, OREALC Y OCDE respecto de lo que deben contener las Políticas Públicas Educativas en América Latina y El Caribe en cuanto a los profesores al servicio del Estado	23
2.3 Sugerencias hechas por la Organización Internacional del Trabajo frente al aspecto laboral de los Docentes al servicio de la Nación	27
2.4 Vinculación o relación laboral entre el Estado Colombiano y sus empleados: El particular caso del Magisterio Oficial	29
Capítulo 3. Estatutos Docentes vigentes: orígenes y características	31
3.1. Estatuto Docente o Decreto 2277 de septiembre 14 de 1979, “Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente”	31
3.2 Estatuto de Profesionalización Docente o Decreto 1278 de junio 19 de 2002	34
3.3 Paralelo entre los dos Estatutos Docentes vigentes en Colombia	38
3.4 Legalidad, implicaciones y pertinencia de la dualidad de la Política Pública que regula el ejercicio de la docencia en el sector oficial colombiano por la coexistencia de dos Estatutos Docentes	44

Conclusiones	48
Referencias	52
Jurisprudencia	56

## Índice de Tablas

pág.

Tabla 1

Paradigmas sobre los que se sustenta la NGP 16

Tabla 2

Principios de la NGP y política educativa 17

Tabla 3.

Comparativo Estatutos Docentes vigentes en Colombia año 2016 40

## Introducción

El presente documento se fijó como objetivo establecer la pertinencia y legalidad de la actual coexistencia de dos estatutos docentes que regulan el ejercicio de esta profesión en el sector oficial en los niveles de educación preescolar, básica y media, desde la perspectiva de la Nueva Gestión Pública (en adelante NGP). Cabe decir que estos dos instrumentos son herramientas de la Política Pública Educativa colombiana.

Para el logro del propósito general, se hace la debida justificación de la realización de la presente investigación arguyendo la importancia de analizar un componente de la Política Pública Educativa, para el caso, la simultaneidad regulatoria, por parte de dos estatutos, de la profesión docente en el sector oficial, desde la perspectiva de la Nueva Gestión Pública.

Asimismo, se alude a la importancia de la educación la cual, se anota, será explicada posteriormente.

Seguidamente en el Capítulo 1, correspondiente a la Metodología, se hace la respectiva explicación de la relevancia de la educación sobre el nivel de desarrollo que logre el país y se describe la problemática surgida a raíz de la actual coexistencia de dos estatutos docentes, lo que ha derivado en la formulación del cuestionamiento respecto de la pertinencia y legalidad de estos dos elementos constitutivos de la Política Pública Educativa que rige, entre otros aspectos, el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial colombiano.

Luego, el Capítulo 2, toca los aspectos teóricos que fundamentan la investigación, siendo éstos:

- Las NGP como generadora de drásticos cambios en la administración de las entidades oficiales
- Recomendaciones de UNESCO, OREALC y OCDE en torno al contenido de las Políticas Públicas para Docentes al servicio del Estado en naciones de Latinoamérica y El Caribe
- Sugerencias de la OIT respecto del aspecto laboral del cuerpo docente oficial
- Vinculación-Relación laboral Estado colombiano-servidores públicos

En el Capítulo 3 se describen los dos estatutos docentes vigentes, se comparan y se infiere la legalidad, implicaciones y pertinencia de su coexistencia. Finalmente se presentan las conclusiones derivadas del desarrollo de la investigación.

Hay que mencionar que, a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, Colombia se autodenomina y empieza a operar como Estado social de derecho, lo que ha implicado el reconocimiento, con todo lo que ello entraña, de derechos económicos, sociales, culturales, etc., tanto individuales como colectivos; la preeminencia de la función social como una relevante y evidente intervención del Estado en diferentes ámbitos, así como la irrestricta sujeción al Derecho en busca de otorgar un gran realce al interés general.

Del mismo modo quedaron estipuladas como finalidades del Estado, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, y como objetivo fundamental de su actividad, la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para llegar a la toma de decisiones, son precisos dos elementos que actúan simultánea y coordinadamente; de un lado la Gestión Pública, y, de otro, las Políticas Públicas entendiéndose por la primera el conjunto de procesos de toma de decisiones en razón de los cuales es posible que opere el Estado, en tanto que las segundas también hacen referencia a procesos de toma de decisiones, pero se focalizan en la estipulación de los fines y las estrategias de la intervención estatal.

En consecuencia, el análisis del diseño, implementación, operatividad, eficiencia, eficacia e impacto de una Política Pública debe hacerse desde la Gestión Pública, o para el caso de la presente investigación, desde la NGP o New Public Management, que en últimas es la que, por decirlo de algún modo, “ajusta a la realidad” los propósitos y las estrategias formuladas develando si pueden o no materializarse.

Por tanto, establecer si es legal y pertinente la coexistencia de dos estatutos reguladores del ejercicio de la docencia en el sector oficial en los niveles de educación preescolar, básica y media desde la perspectiva de la NGP, es una labor que justifica su realización en la medida en la cual trata el tema de la educación, el cual es crucial, como se explicará más adelante, para el logro y consolidación del desarrollo de la Nación.



## Capítulo 1. Metodología

### 1.1 Problemática

La cotidianidad colombiana y los sucesos que en ella ocurren muestran y demuestran que los problemas del país y las necesidades de quienes lo habitamos, pretenden ser solucionados por cada gobierno de turno, bajo una óptica cortoplacista y recurriendo a dos instrumentos para eliminar las dificultades: las leyes y las políticas públicas materializadas en planes o proyectos.

Así las cosas, tanto las leyes como las políticas públicas pueden concebirse como soluciones específicas para manejar asuntos públicos, de manera que bien puede colegirse que uno de los objetivos del Ejecutivo y/o de los legisladores es el de instituir políticas públicas de su predilección y objetar o poner trabas a las que consideren no convenientes. (Lahera, 2004)

Ahora bien, sin exhaustivas investigaciones ni análisis, puede aseverarse que la aspiración de un significativo número de colombianos es la de contar con la educación como una herramienta efectiva de movilidad social; en tal sentido el país, en el sector oficial y puntualmente en los niveles de preescolar, básica y media, ha tenido progresos sustanciales en cobertura más no en calidad lo que resulta preocupante si se considera que el nivel de desarrollo alcanzado por una Nación se refleja, entre otros<sup>1</sup>, tal como enuncia Escobar (2007), a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH), el cual consta de tres componentes a saber:

- Longevidad, entendida como esperanza o expectativa de vida al nacer;
- Educación o nivel educacional<sup>2</sup>, medido en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos<sup>3</sup> y la tasa bruta de matrícula combinada de educación primaria, secundaria y superior, y

---

<sup>1</sup>Los criterios de medición del desarrollo son; (i) Ingreso per cápita, (ii). Índice de Desarrollo Humano, (iii) Índice de Calidad de Vida, y, (iv) Índice de Libertad Económica

<sup>2</sup>Desde la perspectiva de capital humano mide la inversión que la sociedad hace en las personas, como factor de producción, es el principal motor del crecimiento y como aumento de las potencialidades humanas, permite que las personas accedan y disfruten de la cultura universal.

<sup>3</sup>Tasa de alfabetización: corresponde a la proporción de la población adulta de quince y más años de edad que es letrada, expresada como porcentaje de la correspondiente población para un determinado sexo, en un país, territorio o área geográfica específicos, en un punto o lapso de tiempo concreto.

- Nivel de vida o ingreso suficiente para tener acceso y disfrutar tanto de la propiedad como de los bienes básicos, medido por el PIB<sup>4</sup> real per cápita (PPA<sup>5</sup> en dólares)

De lo anterior se desprende que la educación tiene una incidencia significativa y/o determinante, sobre el nivel de desarrollo que logre el país por lo que debería ser uno de los principales focos de interés de los gobiernos, desde el nacional hasta los municipales, a fin de llevar, la impartida por el sector oficial en los niveles de preescolar, básica y media, a su máxima expresión y consolidarla, como reza la Constitución Política de 1991 en derecho de la persona y un servicio público con una función social; de manera que con ella se persiga el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. Por tanto, debe formar en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Reiterando que la educación pública ha logrado progresos sustanciales en cobertura más no en calidad, esta última se convierte en un atributo que debe alcanzarse, fortalecerse y consolidarse, por lo que diferentes gobiernos nacionales han formulado unilateralmente una serie de soluciones que simultáneamente operan como políticas públicas y como herramientas regulatorias.

Las decisiones tomadas por los diferentes gobiernos nacionales han sido las siguientes:

- fortalecimiento de la evaluación de la calidad de la educación
- fortalecimiento de la capacidad institucional de los colegios públicos
- implementación de la jornada escolar completa
- implementación de una política de docentes que permita atraer mejores profesionales y mejorar los instrumentos de evaluación de los docentes

---

<sup>4</sup>El Producto Interno Bruto (PIB) a precios del mercado, es la suma del valor bruto agregado por todos los productos residentes en la economía, más cualquier impuesto y menos cualquier subsidio no incluidos en el valor de los productos. El PIB mide la producción total de bienes y servicios para uso final que ocurre dentro del territorio doméstico de un determinado país, sin considerar su adjudicación a títulos doméstico o extranjero; el PIB proporciona una medida agregada de ingreso.

<sup>5</sup>PPA o Paridad de Poder Adquisitivo, o, dicho de otro modo, número de unidades de la moneda de un país necesario para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en el mercado local que se podrían comprar con un dólar en los Estados Unidos.

- participación del sector privado en la provisión de educación

La primera parte de la cuarta de las anteriores medidas, es decir, la implementación de una política de docentes, ha implicado que se suscite la actual coexistencia de dos estatutos docentes, herramientas éstas que han traído como resultante el cuestionamiento respecto de la pertinencia y legalidad de su simultánea presencia sobre la regulación del ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, específicamente en los niveles de educación preescolar, básica y media, por lo que resulta oportuno analizar esta situación, desde la perspectiva de la NGP, ya que hace parte de la política pública educativa del país y es de crucial importancia para el logro, mantenimiento y constante incremento del desarrollo humano.

De acuerdo con los planteamientos anteriores, la pregunta que pretende resolver la presente investigación es: ¿qué tipo de dificultades genera en el modelo educativo de Colombia la coexistencia de dos estatutos docentes desde la perspectiva de la legalidad y pertinencia?

Importante mencionar que la presente investigación se adelantó bajo un enfoque cualitativo de tipo documental, privilegiando la consulta de fuentes secundarias y realizando comparaciones y descripciones.

## 1.2 Hipótesis.

La coexistencia de dos estatutos docentes que regulan el acceso, ejercicio y permanencia en la carrera docente en el sector oficial en los niveles de educación preescolar, básica y media, ha significado, o dicho de otro modo, se ha traducido en un cuestionamiento respecto de la pertinencia y legalidad de esta presencia simultánea de estas dos herramientas reguladoras de la profesión docente en el ámbito público y en los niveles referidos de manera que a pesar de su legalidad, resulta inconveniente por su impacto negativo sobre:

- ejercicio y desempeño profesional docente
- prestación del servicio educativo
- calidad de la educación pública (entendida desde la presente investigación en cuanto a los aspectos: a) filosófico [relevancia], b) pedagógico [eficacia], c) cultural [pertinencia], d) social [equidad], y, e) económico [eficiencia], responden y corresponden a los intereses,

expectativas, necesidades, problemática y recursos de la sociedad y específicamente del grupo poblacional al cual está dirigido).

- trato laboral que se da a los docentes al servicio del Estado
- lesión, deterioro o ruptura de las relaciones entre docentes y directivos docentes oficiales cobijados por uno u otro Estatuto.

### 1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General. Establecer la pertinencia y legalidad de la actual coexistencia de dos estatutos docentes que regulan el ejercicio de esta profesión en el sector oficial en los niveles de educación preescolar, básica y media, desde la perspectiva de la NGP.

#### 1.3.2 Objetivos Específicos

- Determinar la injerencia de la NGP sobre la expedición del Decreto 1270 de 2002 y su coexistencia con el Decreto 2277 de 1979 como instrumentos reguladores de la profesión docente en el sector público colombiano, en los niveles de educación preescolar, básica y media.
- Revisar las recomendaciones hechas por la UNESCO, la OREALC, la OCDE y la OIT, respecto de lo que deben contener las Políticas Públicas Educativas en América Latina y El Caribe en cuanto a los profesores al servicio del Estado para tener un referente y contrastarlo con la realidad colombiana.
- Describir cómo es la vinculación o relación laboral entre el Estado colombiano y el Magisterio oficial, detallando lo prescrito por cada uno de los dos Estatutos Docentes vigentes y comparándolos, para así deducir la legalidad, implicaciones y pertinencia de su coexistencia como herramientas reguladoras de la profesión docente en el sector oficial colombiano en los niveles de educación preescolar, básica y media, desde la perspectiva de la NGP.

## Capítulo 2. Aspectos teóricos.

### 2.1 La Nueva Gestión Pública: generadora de drástico cambio en la administración de las entidades oficiales

En razón de los abruptos cambios sucedidos desde inicios del presente siglo, los cuales obedecen a fenómenos o situaciones tales como la globalización, el vertiginoso desarrollo de la tecnología, la incesante y sistemática destrucción medioambiental, la alta tasa de desocupación, el crimen organizado y los conflictos étnicos y/o religiosos, entre otros, ha sido preciso modernizar la gestión pública, en el sentido de buscar y adoptar el mejor “modelo” gracias al cual se optimicen la función y funcionalidad del Estado. (Friedmann, 2003).

Además lo que puede denominarse un proceso de reestructuración, empezó a orientarse hacia la minimización del rol del Estado en diferentes esferas de la actividad económica y social (López, s.f.), y, de acuerdo con lo publicado por el Banco Mundial (1997), tendió a fomentar una mayor competencia (por ejemplo, a través de un sistema de contratación basado en los méritos), la apertura de las “principales instituciones gubernamentales” (a fin de romper el monopolio estatal), para la descentralización y la instrumentación de prácticas de participación ciudadana (por ejemplo, encuestas de clientes, cartas de derechos ciudadanos, etc.).

Dentro de este nuevo tipo de ordenamiento o estructuración del Estado, Barzelay (2004) considera que puede hablarse de cuatro paradigmas de gestión y organización o cuatro visiones de gestión pública las cuales son:

- Nueva Gestión Pública (New Public Management)
- Nueva Gestión Pública Científica (New Científica Management)
- Gestión Pública Postmoderna
- Gestión Pública pensada desde el arte y la estética

Ahora bien, optar por cualquiera de estos tipos de gestión pública, o mejor, emprender una transformación, específicamente en el rol que debe asumir el Estado, en lo concerniente a la Administración Pública, obliga a considerar ocho elementos que sustentan

todos aquellos cambios realizados con el fin de buscar la optimización de la función y funcionalidad el Estado.

En consecuencia, los elementos que deben tenerse en cuenta al emprender reformas en la Gestión Pública son, como indican Van der Meer, Raadschelders & Toonen (2008):

- La demarcación entre el dominio público y el privado, considerando determinar el ámbito del Estado y tópicos como la privatización y la desregulación
- La distribución de poder entre niveles central y subnacional del gobierno, tanto territorial como funcionalmente
- Las relaciones entre el gobierno, en un sentido amplio, y el público (ciudadanos y clientes)
- Las relaciones entre las autoridades políticas y el público
- Las relaciones entre las autoridades políticas y los empleados públicos de carrera
- Las relaciones entre los empleados públicos de carrera y el público
- El sistema de gestión de personal, el que incluye cambios en el status legal de los empleados públicos, optimizando el tamaño y la distribución funcional de la administración pública, e introduciendo programas de gestión de personal y gestión de programas de desarrollo
- Procesos internos de gestión y estructuras asociadas con la NGP, que incluye la descentralización y desintegración del sistema de gestión interna, entregando poder a los gestores e introduciendo liderazgo y empoderamiento en la Administración Pública (p 88.)

Para los fines del presente texto resulta oportuno establecer la injerencia de la NGP sobre la expedición del Decreto 1278 de 2002 y su funcionamiento simultáneo con el Decreto 2277 de 1979.

Al elegir la NGP, la problemática a tratar en esta investigación tocará dos de los ocho puntos que deben advertirse al emprender una reforma de la gestión pública: a) Las relaciones entre las autoridades políticas y los empleados públicos de carrera, para el caso los docentes al servicio del Estado, y, b) El sistema de gestión de personal, el que incluye cambios en el status legal de los empleados públicos, optimizando el tamaño y la distribución funcional de

la administración pública, e introduciendo programas de gestión de personal y gestión de programas de desarrollo.

La NGP, según indica Lynn (1998), concibe el Estado como una «gran empresa política», lo que entraña incluir los fundamentos y el know-how empresarial al ámbito público, esto debido a que la toma de decisiones respecto de los destinos de una determinada sociedad se hacen a través del gobierno en el cual se cree y es indispensable o, dicho de otro modo, una condición sine qua non es impensable el funcionamiento de la sociedad, igualmente porque la problemática no son los funcionarios del Estado sino el sistema de trabajo dentro del cual están inmersos y, finalmente ya que los ancestrales liberalismo y conservadurismo no tienen cómo pronunciarse, entiéndase cómo actuar, frente a la actual problemática que deben afrontar-enfrentar hoy por hoy los gobiernos.

Este enfoque de NGP, empezó a implementarse bajo el siguiente supuesto, según sostienen Pollit y Bouckaert (2000):

... conduce a un gobierno más económico y eficiente, con servicios de mayor calidad y programas más eficaces, y, además, simultáneamente, introduce cambios como la ampliación del control político, mayor libertad a los gerentes para que lleven a cabo su gestión, mayor transparencia gubernamental y una mejora de la imagen de aquellos ministros y líderes más comprometidos (p. 24)

La finalidad de la NGP, es, en palabras de Vigoda (2003), “... mejorar la eficiencia, la eficacia y el rendimiento general de los servicios públicos en las burocracias modernas.” (p. 813).

Para Navas (2010): El New Public Management surge como un paradigma de la administración que se caracteriza por adaptar herramientas de la gestión empresarial al manejo de los asuntos públicos, y que propugna por la prestación de servicios más ajustados a las necesidades de los ciudadanos con un enfoque de eficiencia, competencia y efectividad en la satisfacción de las demandas sociales. (p. 36)

De otra parte, atendiendo a Sánchez (2008), la NGP puede ser aplicada en todos los gobiernos independientemente de las características, estructuras, institucionalidad, grados de desarrollo y problemas del país al que pertenezcan.

Para apreciar con mayor claridad la NGP, la Tabla 1 muestra los paradigmas sobre los que ésta se sustenta.

Tabla 1

Paradigmas sobre los que se sustenta la NGP

Doctrina	Significado	Justificación
Profesionales prácticos en la administración del sector público	Control discrecional activo y visible en las organizaciones	La rendición de cuentas (Accountability) requiere claridad en la asignación de responsabilidades
Estándares explícitos de medición en el actuar.	Definición de metas, objetivos e indicadores de éxito, preferentemente expresados en términos cuantitativos.	La rendición de cuentas (Accountability) requiere claridad en la declaración de metas
Marcado énfasis en el control de los resultados	La asignación de recursos e incentivos, unidos a la medición del desempeño, disuelven el extenso centralismo burocrático	Enfatizar más en los resultados que en los procedimientos
Cambio en la desagregación de las unidades en el sector público	Cambios en las anteriores unidades monolíticas no atándolas a los formularios y descentralizándolas con base en un presupuesto propio sujeto a un control básico	Necesidad de crear unidades administrables, separadas de la provisión de intereses, obteniendo ganancias y ventajas en la eficiencia
Hacer competitivo el sector público	Cambiar los términos contractuales del personal y procedimientos públicos	Disminución de costos y mejoramiento de la calidad estimulando la competencia
Indagar por el sector privado y sus estilos de administración	Suprimir el estilo militar de administración por uno flexible en la contratación y estímulo de los empleados.	Necesidad de provisión de herramientas del sector privado al público



	Disminución de los costos directos	
Tener observancia sobre el uso de los recursos	Aumento de la disciplina laboral Resistencia a la unión de demandas limitando los costos complacientes de algunos negociados	Necesidad de frenar la demanda por el uso de recursos públicos, es decir, “hacer más con menos”

Fuente: Hood, 1991

Tabla 2

Principios de la NGP y política educativa

Principios NGP	Políticas Educativas
Gestión profesional de los servicios públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profesionalización y empoderamiento de los Directores de Instituciones Educativas (desde el nivel preescolar hasta la media)</li> </ul>
Normas y medidas de desempeño más explícitas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definición de indicadores de calidad y de benchmarks sobre “éxito” educativo</li> </ul>
Énfasis en el control de resultados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación externa de los resultados y del rendimiento escolar</li> </ul>
Desagregar el sector público en unidades de gestión más pequeñas que las existentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonomía escolar, school based management<sup>6</sup>. Se otorga más poder al Director de la Institución Educativa, menoscabando el poder de los docentes, y se corre el riesgo de segmentar el sistema educativo debido a que</li> </ul>

<sup>6</sup> La *school based management* (SBM) es una estrategia para mejorar la educación mediante la transferencia de la autoridad de toma de decisiones importantes del gobierno central (nacional o federal) a los gobiernos departamentales (estatales) y/o locales (distritos, municipios).

La SBM entrega a los directores, docentes, estudiantes y padres de familia, un mayor control sobre el proceso educativo, haciéndoles responsables de las decisiones adoptadas respecto del presupuesto, el personal y el plan de estudios. (Oficina de Investigación Educativa de los Estados Unidos, enero de 1993)

	<p>algunas escuelas pueden generar más recursos externos que otras. (EURYDICE EUROPEA UNIT, 2007)</p>
Mayor competición en el sector público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsidios públicos a las escuelas privadas (que imparten educación desde el nivel preescolar hasta la media)</li> <li>• Financiación per cápita</li> <li>• Publicación de los resultados obtenidos por las escuelas (con niveles de educación básica y media) en pruebas estandarizadas</li> </ul>
Emular el estilo gerencia del sector privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flexibilidad de la escuela en la contratación y despido de docentes</li> <li>• Estilos gerenciales de dirección de escuela</li> </ul>
Mayor disciplina/parsimonia en el uso de recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiación de las escuelas con base en los resultados obtenidos en pruebas estandarizadas</li> <li>• Remuneración docente basada en criterios de mérito/productividad</li> </ul>

---

Fuente: Gunter y Fitzgerald, 2013

Estados Unidos fue el país impulsor de la NGP, presentándola y empleándola durante el gobierno de Clinton con el propósito de promover, como expresó Gore (1993):

... un gobierno que ponga a la gente en primer lugar, mediante la creación de un claro sentido de misión, tomando el timón más que los remos, delegando autoridad, sustituyendo normas y regulaciones por incentivos, formulando objetivos por resultados, buscando soluciones de mercado más que soluciones administrativas, y cuando ello fuese posible midiendo el éxito de las acciones de gobierno en términos de satisfacción del usuario. (p. 7)

Pero entre lo sucedido en Estados Unidos y Canadá y lo que ocurre en América Latina respecto de la implementación de la NGP hay una gran distancia y diferencia, pues en tanto en los países del norte del continente la decisión se toma con miras a reorganizar el Estado en busca de eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de los servicios públicos, en el resto de naciones americanas hoy día, la inserción de la NGP se traduce en que las metas fijadas en los programas de gobierno así como en las políticas públicas, están sujetas a las “recomendaciones” hechas por las agencias internacionales de financiamiento, las cuales condicionan el otorgamiento de empréstitos al cumplimiento de dichas “sugerencias” (Chomsky, 25 de enero de 2001)

Ahora bien, respecto a la manera como se adoptó, incluyó e implementó la NGP en Colombia, esto se debió, según afirma Junco (2014), a recomendaciones de organismos internacionales, no obstante, la Constitución Política de 1991, ya había considerado elementos de la NGP tales como: a) la descentralización territorial y la descentralización funcional o por servicios, b) la democratización de la gestión pública y el ejercicio de funciones públicas por particulares, c) fortalecimiento de la capacidad del Estado para el cumplimiento de sus finalidades. (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2002)

En consecuencia, adoptar e implementar la NGP en Colombia, apuntó a establecer y sentar las bases para que la ciudadanía empezara a confiar en la administración, o mejor, en las entidades públicas, respecto del eficiente y eficaz manejo de los bienes y del ofrecimiento o prestación de los servicios públicos a través de un racional manejo de los recursos así como la idoneidad en el desempeño de los servidores públicos, razón por la cual se pusieron en funcionamiento las siguientes estrategias o mecanismos:

- Ingreso a la carrera administrativa y permanencia en la misma teniendo como fundamento la meritocracia en razón de la cual se evalúan las habilidades, aptitudes y conocimiento del aspirante, así como su desempeño luego de estar ejerciendo el cargo al cual se postuló. Esto se consolidó con la expedición de la Ley 909 de 2004 (Congreso de la República de Colombia, 2004)
- Modernización tecnológica de las entidades oficiales con la puesta en funcionamiento, a inicios del presente siglo, del Sistema Integrado y Analítico de

Información sobre Reforma del Estado, Gestión y Políticas Pública (SIARE), perteneciente al Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD); asimismo, entrada en operación de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para optimizar atención y trámites<sup>7</sup> así como acceso a información.

- Adquisición de relevancia en el ámbito internacional mediante el establecimiento de relaciones comerciales.
- Entrada en operación del denominado Buen Gobierno reflejado en la transparencia, en la rendición de cuentas, el control político y del manejo de recursos por parte de la ciudadanía, éste último en razón de la expedición de la Ley 1474 de 2011 (Congreso de la República de Colombia, 2011), la modernización de algunas entidades públicas mediante la expedición de la Ley 1444 del 2011 (Congreso de la República de Colombia, 2011a) y el fortalecimiento del Modelo Estándar de Control Interno (MECI). De la misma forma, se pusieron en práctica estrategias como “Cero Papel” en la Administración Pública, la “antitramitología” (Ley Antitrámites) y las Ferias Nacionales de Servicio al Ciudadano.
- Materialización de la participación ciudadana a través de la formulación y trámite del proyecto de la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana, hoy Ley Estatutaria 1757 de 2015 (Congreso de la República de Colombia, 2015).

Cabe decir que ahora que Colombia está en el proceso de adhesión a la OCDE, las reformas encaradas por los países de esta Organización, respecto de la Gestión Pública, han dado realce, según sostiene Suleiman (2004):

... a organizar el gobierno en grupos de agencias y departamentos (...); en la adopción de tomas de decisiones estratégicas y orientadas a la obtención de resultados, utilizar objetivos de output, indicadores de rendimiento, pagos en relación con los resultados y medidas de mejora de la calidad; en recortar los gastos (...); en una mayor flexibilidad; en una mejora de la eficiencia en la prestación de servicios públicos; en la promoción de la competencia en el ámbito y entre organizaciones del sector público (p. 4).

Ahora bien, la NGP estructura las estrategias educativas neoliberales del Tercer Milenio, constituyéndose, por ende, en un modelo de gobernanza muy diferente al modelo

---

<sup>7</sup> En este punto merece citarse la Expedición de la Ley 962 de 2005 (Congreso de la República de Colombia, 2005), también conocida como Ley Antitrámites

de control jerárquico, ya que da origen a un considerable decremento de los límites existentes entre lo público y lo privado. (Salcedo, 2015)

Debe advertirse que en los países donde se ha implementado la NGP, se ha modificado radicalmente la concepción de la gobernanza de las instituciones educativas, ya que la regulación, provisión y financiación del servicio educativo dependen de temas como la autonomía escolar, la rendición de cuentas, la gestión basada en resultados o la libertad de elección de tipo de educación y de establecimiento educativo (Tolofari, 2005)

La NGP es una herramienta del neoliberalismo, corriente ésta cuyo paradigma, que es el libre mercado, apunta a reorganizar las esferas económica, social y cultural en el ámbito mundial, a partir de la libre competencia entre la oferta y la demanda, lo cual es irracional al contemplar las circunstancias de desigualdad de América Latina, tomando como referente los países desarrollados, puesto que la condición o el estado en el que se encuentra la mitad de su población es de pobreza. (López y Flores, 2006)

Entonces, la incursión de la NGP en los sistemas educativos de las naciones latinoamericanas tuvo como argumento central impregnar de calidad la educación, modificando la estructura de los mismos, a partir de la libre competencia del mercado, de manera que una de las medias adoptadas fue impulsar la descentralización administrativa y, en algunos casos, financiera, para favorecer la democracia de la educación en el sentido de dejar en manos de los gobiernos locales la toma de decisiones, asunto que pertenecía exclusivamente a la esfera de los gobiernos nacionales.

Según indican López y Flores (2006):

Los promotores de las reformas fueron El Diálogo Interamericano (The Dialogue, Leadership for the Americas) y el Centro de Investigaciones para el Desarrollo Internacional (CINDE), así como sus patrocinadores: United States Agency for International Development (USAID), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), AVINA Foundation, The Tinker Foundation, GE Found y Global Development Net Work. Así, para impulsar estos cambios educativos en Latinoamérica se creó en 1982 el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) (p. 3)

Como se ha expresado, el objetivo de implementar la NGP en el sistema educativo es hacer patente la calidad mediante la gestión de la calidad total, sistema éste que incluye el liderazgo, la estrategia, las políticas, la gestión personal, los recursos, los procesos y los procedimientos (plan-do-check-act), la satisfacción de las expectativas de los clientes y del personal, la reingeniería de los procesos, el impacto en la sociedad y los resultados.

Pero, lo que determina la calidad, es la evaluación del rendimiento escolar, diseñada desde el ámbito nacional como desde el internacional, sin considerar las particularidades de cada comunidad educativa.

Así pues, la gestión de calidad total, es susceptible de ser comprendida como un nuevo enfoque de la gestión organizativa del sistema educativo, que puede ofrecer soluciones administrativas lo que no significa que origine obligatoriamente impacte positivamente en el perfeccionamiento de los docentes, quienes son, como manifiestan López y Flores, (2006), la última pieza o el último elemento de la cadena de la administración educativa sobre quienes recae la presión socioeconómica y pedagógica de sacar adelante la educación.

La NGP, al ser incorporada al sistema educativo oficial colombiano en los niveles de preescolar, básica y media, mediante la expedición del Decreto 1278 de 2002, originó, como se deriva de lo propuesto por Navas (2010) y Valdés (2010), una colisión entre las estructuras del Estado clásico, administrativo y burocrático y el Estado de la NGP que apunta, básicamente, a la consecución de la eficacia, entendida como los medios empleados, la efectividad o metas a alcanzar y la competencia requerida para satisfacer las demandas de la ciudadanía. (Salcedo, 2015)

Más allá de la discusión entre legalidad y pertinencia de la coexistencia de dos estatutos docentes en Colombia, lo que más adelante se abordará, es importante describir algunas características del decreto 1278 de 2002 en relación al modelo de NGP. Es claro que el decreto en referencia, flexibilizó el ingreso de profesionales al magisterio, dando prelación al criterio de méritos sobre formación (entendida esta última como un elemento que conlleva a la superación de una prueba de aptitud) y que de forma implícita permite deducir que un individuo que supere un examen de admisión cuenta con el conocimiento suficiente, otra discusión es poseer la capacidad de transmitir dicho conocimiento, lo que está más relacionado con la pedagogía.

De igual forma, la NGP se evidencia en el nuevo estatuto docente en el criterio de evaluación permanente y para el ascenso, elementos que motivan la necesidad de continuar la formación. No obstante, la crítica en esta materia surge a raíz de la complejidad de las pruebas para subir de categoría respecto al decreto 2277 y la baja remuneración. Aquí la relación costo de la formación docente para subir de categoría, respecto al beneficio salarial es negativa.

El monitoreo constante respecto a la labor de los docentes es un elemento que en la NGP también se presenta, ya que defiende la tesis que esto incide en la calidad. Aquellos docentes regidos por el 1278 tienen un control más estricto que los del 2277, razones que generan polarización entre unos y otros.

La descentralización impactó positivamente en la atención de situaciones particulares a cada institución educativa a través de sus directivos docentes, mediante el manejo de recursos, sin embargo, algunos críticos manifiestan que esto ha conducido a mayores problemas fiscales por malos manejos en algunos casos.

La NGP determina la coexistencia de dos estatutos docentes en lo que dicha labor pasa de empleo permanente a sub-empleo precario subyacente (Blanch, 2014), incorporando axiomas como productividad, eficiencia, competitividad, rentabilidad, emprendimiento, innovación, excelencia y de carácter empresarial y comercial, como oferta en función de la demanda; análisis coste-beneficio, evaluación por resultados, competencias y flexibilidad funcional.

## 2.2 Recomendaciones de UNESCO, OREALC Y OCDE respecto de lo que deben contener las Políticas Públicas Educativas en América Latina y El Caribe en cuanto a los profesores al servicio del Estado

En mayo de 2011, las Naciones Unidas, a través de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), en la reunión regional Ministerial “Principales Desafíos de la Educación en América Latina y el Caribe: Docentes, Calidad y Equidad”, llevada a cabo los días 12 y 13 del mes arriba citado, en la

ciudad de Buenos Aires, determinaron que a pesar que las políticas docentes pretenden impactar a los profesores, no son una prioridad por su alto costo, su implementación es prácticamente invisible para el público, terminan siendo políticamente complejas y sus logros y efectos se alcanzan a mediano y largo plazo, por lo que se les considera como “políticas difíciles”. Sin embargo resalta la trascendencia de instituir mecanismos de selección de aquellos que ingresen a estudiar las carreras de educación, la necesidad de incrementar la calidad de los pregrados formando profesionales conocedores de las disciplinas y de la pedagogía tanto en lo teórico como en lo práctico, la imperiosa necesidad de la existencia de instituciones y programas que cuenten con la debida acreditación, la concordancia en que el mejoramiento de la calidad docente depende de la formación recibida de la Universidad y requiere de sistemas objetivos de evaluación del desempeño acordados entre el Estado, los gremios docentes y las organizaciones sociales involucradas e y/o interesadas por la educación (UNESCO - OREALC, 2011).

Lo arriba escrito, simplemente corrobora que, si la educación en los niveles de preescolar, básica y media fuera un tema lo suficientemente relevante como para incluirlo debidamente, es decir, tomando en consideración al cuerpo docente del sector oficial, a los estudiantes y a los padres de familia, dentro de la agenda pública de Colombia, y en lugar de considerarla como un gasto se le percibiera como una inversión, de modo que se consideraran los resultados obtenidos por las investigaciones sociológicas, entonces se entendería que la calidad educativa no se refleja en el logro de unos estándares internacionales impuestos, que no se corresponden con la realidad, para el presente caso, del sector educativo oficial colombiano, o de alguno de su elementos constitutivos (Cifuentes, 2013)

Respecto de qué ámbitos intervenir o fortalecer para diseñar o fortalecer políticas públicas docentes, la UNESCO - OREALC (2011), señala tres esferas esenciales: la formación inicial, la formación continua y la carrera docente.

En lo concerniente a la formación inicial, la UNESCO - OREALC (2011), indica que “la ausencia de procesos de selección para formarse como docente tiene efectos negativos tanto sobre la calidad de los futuros docentes, como sobre la capacidad del sistema educativo de atraer a buenos postulantes” (pp. 7-8); es por esto que en los países más avanzados se han definido estándares que sirven como parámetros de valoración en lo que tiene que ver con la



acreditación de instituciones y de programas y que dan cuenta de los criterios de evaluación en los exámenes nacionales de competencias docentes a los egresados de los centros de formación.

Con relación a la formación continua, la UNESCO - OREALC (2011), expone que los países con más alta calidad educativa, dan especial realce tanto a la selección y formación de sus docentes, como al constante apoyo durante el desempeño del quehacer pedagógico, esto implica la generación de oportunidades de desarrollo profesional, manifiestas en el aprendizaje profesional entre pares, a partir de la observación crítica de la práctica pedagógica (sesiones de clase).

Finalmente, en lo atinente a la carrera docente, es indispensable que esta gire en torno a: a) la función docente en el aula, b) el desempeño docente como eje del progreso en la carrera, c) el sentido profesionalizante de la misma, d) el reconocimiento mediante remuneraciones justas, incentivos y condiciones de trabajo favorables, y, e) la relación de la carrera docente con la inserción laboral y la gestión escolar. (UNESCO - OREALC, 2011)

Entonces, dentro de la formulación de políticas públicas educativas, debe advertirse que los ascensos y/o aumentos salariales deben estar en relación directa con los resultados de evaluaciones objetivas cuyos criterios de valoración se hayan estandarizado, de manera que estos incentivos no dependan exclusivamente de los años de servicio o del ingreso, asistencia y culminación de programas de postgrado, como sucede actualmente en algunos países latinoamericanos (Isoré, 2010).

De ahí que la OCDE (2005) haya formulado los siguientes cinco objetivos que debe considerar toda política pública docente:

- Convertir la docencia en una opción profesional atractiva, mejorando su imagen y estatus, ofreciendo salarios competitivos y mejorando las condiciones laborales
- Desarrollar el conocimiento y las habilidades de los docentes, elaborando perfiles de docentes, percibiendo el desarrollo docente como un continuo, flexibilizando, contextualizando y optimizando los procesos de enseñanza-aprendizaje teórico-prácticos de la formación inicial docente
- Convocar, seleccionar y contratar docentes, usando formas más flexibles de empleo, proporcionando a los colegios más responsabilidades para la administración del personal

docente, cubriendo las necesidades de personal a corto plazo y mejorando los flujos de información y la supervisión del mercado laboral docente;

- Conservar a los docentes eficientes en las escuelas, evaluando y recompensando objetivamente la enseñanza eficaz, lo que entraña optimizar las condiciones de trabajo;
- Desarrollar e implementar la política docente, incorporando a los profesores en el desarrollo e implementación de políticas, desarrollando comunidades profesionales de aprendizaje y mejorando la base de conocimientos para apoyar la política magisterial.

De otra parte, según indica Marcelo (2011), el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), estima conveniente que, en la formulación de políticas públicas docentes, se tomen como prioritarios los siguientes temas:

- La preparación profesional a través de la formación inicial y el desarrollo profesional continuo
  - Las instituciones formadoras y sus propuestas curriculares
  - Los procesos de incorporación a la docencia
  - Las condiciones laborales de los docentes
  - La situación socioeconómica del profesorado, analizando objetivamente el problema salarial de los maestros de América Latina
- La carrera docente y su vinculación con el desarrollo profesional
- Los incentivos y remuneración por méritos
- Los salarios y compensaciones
- La premiación a la excelencia
- La evaluación de la práctica y desempeño de los profesores
- La identificación y promoción de las buenas prácticas
- La evaluación de competencias en los maestros principiantes.

Por último, debe decirse que la UNESCO - OREALC (2011), ha propuesto un modelo con los componentes de un sistema de aseguramiento de la calidad de la docencia, que debe ser considerado para la formulación de políticas públicas docentes (Ver Figura 1).



Figura 1. Modelo de componentes de una institucionalidad para el aseguramiento de la calidad de la docencia

Fuente: UNESCO – OREALC, 2011.

Como puede verse, en la formulación de políticas docentes, deben tenerse en cuenta desde la selección de quienes quieren formarse como profesores, hasta la fase de desempeño profesional de los educadores, de manera que exista un cuerpo normativo sólido y único que rijan el ejercicio de la docencia, con miras a garantizar una óptima calidad.

### 2.3 Sugerencias hechas por la Organización Internacional del Trabajo frente al aspecto laboral de los Docentes al servicio de la Nación.

Para hacer patente y duradero el respeto por la profesión docente así como para contar con un cuerpo de profesores del sector oficial capaz, capacitado, comprometido y motivado,

la Organización Internacional del Trabajo (OIT), exhorta a los 185 Estados Miembros, para que, en el aspecto laboral, operen apoyándose en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y sana competencia profesional, ya que los educadores que están amparados por una gestión y una política equitativa y nítida, desarrollan un mejor quehacer pedagógico y permanecen por más tiempo en su profesión, reduciéndose, por tanto, la rotación de personal, los costos y los problemas conexos que debe afrontar-enfrentar la administración del sector educativo estatal (Organización Internacional del Trabajo, 2012).

De igual forma la OIT estima conveniente que los 185 Estados Miembros adviertan y acepten que la profesión docente requiere de una preparación teórico-práctica constituida por estudios y experiencias rigurosas y continuas, para que su ejercicio denote una competencia especial y un sentido de la responsabilidad personal y colectiva que redunde en beneficios para el proceso de enseñanza-aprendizaje y para los alumnos, ya que hay una errónea concepción y una desacertada percepción en razón de las cuales se considera que cualquier persona puede ser un buen maestro (Organización Internacional del Trabajo, 2012).

Ahora bien, para que el Estado contrate y retenga a los mejores docentes, sugieren OIT – UNESCO (1996):

El mejoramiento de la situación social y económica del personal docente, así como sus condiciones de vida y trabajo, sus condiciones de empleo y sus perspectivas dentro de la carrera, constituyen el mejor medio tanto para remediar la escasez del personal docente competente y experimentado, como para atraer a la profesión docente, y retener en ella, a un gran número de personas plenamente capacitadas (Párrafo 145).

En este sentido, en Canadá, Finlandia y Corea, tres de los países mejor posicionados en las evaluaciones internacionales de los resultados de aprendizaje, la profesión docente es muy estimada y reconocida tanto por el Estado como por la sociedad, de manera que los educadores reciben un considerable apoyo a través del desarrollo profesional y condiciones de trabajo adecuadas. (Organización Internacional del Trabajo, 2000)

Análogamente la OIT manifiesta la importancia de contar con docentes competentes para tener un óptimo proceso educativo, expresando lo siguiente:

El acceso universal a una educación de calidad durante toda la vida depende en gran parte de la existencia de un personal docente, administrativo y de apoyo altamente motivado y calificado (Organización Internacional del Trabajo, 2000, s.p.).

Asimismo, es preciso crear los espacios y las condiciones suficientes y necesarios para que los docentes y sus organizaciones participen activamente y sus opiniones sean tomadas en cuenta a la hora de tomar decisiones respecto del sistema educativo, lo que significa, reconocer al profesor como actor social y como eje a partir del cual puede irse moldeando una educación de calidad para todos (OIT - UNESCO, 2003)

En resumen, la OIT sugiere que los docentes al servicio del Estado tengan unas condiciones laborales favorables de manera que esto redunde en la optimización de su quehacer pedagógico y por ende del proceso de enseñanza-aprendizaje y de la calidad de la educación.

#### 2.4 Vinculación o relación laboral entre el Estado Colombiano y sus empleados: El particular caso del Magisterio Oficial

Para que los deberes, los fines, las funciones y las tareas que le competen directamente al Estado, las cuales le han sido asignadas y/o estipuladas tanto por la Constitución Política como por otras legislaciones que la complementan, se materialicen o sean desarrolladas de manera óptima o por lo menos funcional, ha sido necesario repartirlas entre o delegarlas a los servidores del Estado. (Alcaldía de La Primavera, Vichada, s.f.)

Como el deber cardinal del Estado colombiano es el de generar y salvaguardar las condiciones que faciliten alcanzar y preservar una convivencia armónica entre la libertad y el poder, son fines del Estado, los consagrados así en la Constitución Política de 1991 (República de Colombia - Asamblea Nacional Constituyente, 1991):

Artículo 2.

(...)

...servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política,

administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

En lo concerniente a las funciones del Estado, su meta es la de cumplir los fines del mismo, lo que implica procurarle a los colombianos y a los residentes en el país un entorno apropiado para que puedan realizarse como seres humanos.

Ahora bien, el logro efectivo de los fines del Estado se alcanza mediante la adecuada ejecución de las tareas que le competen, las cuales son materializadas desde cada una de las tres ramas del poder público.

Por tanto, el funcionamiento apropiado del Estado es consecuencia de la manera como se desempeñen sus servidores, los cuales, según lo ha estipulado la Constitución de 1991, son:

- Miembros de las corporaciones públicas, quienes son elegidos por voto popular, debiéndose considerar también al Presidente y al Vicepresidente de la República, a los Gobernadores y a los Alcaldes, puesto que igualmente acceden a sus cargos en razón del sufragio universal
- Empleados públicos, es decir, “las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales” (Presidencia de la República de Colombia, 1969), cuya vinculación laboral es estatutaria, lo que significa que media, de una parte, un acto administrativo o nombramiento por parte del jefe de la entidad estatal, quien es el nominador, y, de otra, el acto de posesión por parte del empleado, es decir que la relación laboral con el Estado se regula por normas de carácter constitucional, legal o reglamentario.
- Trabajadores oficiales y particulares que temporalmente desempeñan funciones públicas quienes tienen una relación laboral con el Estado, regulada por las normas del derecho privado.

Entonces, tal como lo fija el Decreto 2663 de 1950 o Código Sustantivo del Trabajo (Presidencia de la República de Colombia, 1950), las dos primeras categorías de servidores públicos tienen una relación laboral con el Estado que se rige por una normatividad diferente a la que regula las relaciones laborales en la esfera privada, es decir que estipula lo siguiente:

Artículo 4. Servidores Públicos. Las relaciones de derecho individual del Trabajo entre la Administración Pública y los trabajadores de ferrocarriles, empresas, obras públicas y demás servidores del Estado, no se rigen por este Código, sino por los estatutos especiales que posteriormente se dicten.

Esto no entraña que esta normatividad especial desconozca la finalidad esencial de la legislación laboral colombiana, que como fija el Código Sustantivo del Trabajo, está dirigida a “lograr la justicia en las relaciones que surgen entre empleadores y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social” (Presidencia de la República de Colombia, 1950, Artículo 1)

Falta por decir que en el ámbito laboral estatal, para cada ente existe un estatuto específico que reglamenta las relaciones entre cada una de estas dependencias oficiales y los empleados públicos que allí laboran, es decir que las instituciones estatales cuentan con un único estatuto laboral que regula las relaciones entre ellas y sus empleados; no obstante en el Magisterio Público, la regulación del acceso, ascenso y permanencia dentro de la carrera docente para los profesores que laboran en los niveles de educación preescolar, básica y media, deviene de dos Estatutos: el Decreto 2277 de Septiembre 14 de 1979 (Presidencia de la República de Colombia, 1979) y el Decreto 1278 de Junio 19 de 2002 (Presidencia de la República de Colombia, 2002), lo que genera simultaneidad regulatoria y trato diferencial para quienes están cobijados por uno u otro estatuto de manera que resulta oportuno analizar su pertinencia y legalidad desde la perspectiva de la NGP.

### Capítulo 3. Estatutos Docentes vigentes: orígenes y características.

3.1. Estatuto Docente o Decreto 2277 de septiembre 14 de 1979, “Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente”

Según indica el Ministerio de Educación Nacional (en adelante MEN) (s.f.): “aplica para los educadores que fueron designados para un cargo docente estatal en propiedad y tomaron posesión del mismo antes de la expedición de la Ley 715 de 2001” (p. 5); su objetivo fue el de modernizar y regular la función docente, de modo que en una concertación entre el gobierno del entonces Presidente de la República, Julio César Turbay Ayala y la Federación Nacional de Educadores (FECODE), se dio vía libre a la profesionalización de la docencia, lo que incluía la actualización y capacitación permanentes, en razón de las cuales se accedía a ascensos en el escalafón, que también se lograban por la antigüedad en el cargo, lo que redundaba en una importante estimulación materializada en una mejor remuneración económica.

De igual forma se crearon condiciones favorables para reglamentar los requisitos de ingreso, ejercicio, ascenso, derechos como el de permanecer en el ejercicio de las funciones disfrutando de la pensión hasta la edad de retiro forzoso, deberes y estabilidad laboral de los profesores de preescolar, primaria y secundaria al servicio del Estado.

En resumen, como sostiene Perazza (2007): “Nacionalmente, los docentes colombianos, por primera vez, compartían las normas regulatorias de su trabajo, y criterios similares en el establecimiento de su salario” (p.20), ya que hasta ese momento la nómina salarial presentaba significativas diferencias entre los distintos departamentos del país, por lo que el Estatuto de 1979 significó un gran avance en lo referente a uniformarla, instituyendo una sola carrera en el escalafón, para todos los docentes del país que ejercían su profesión al servicio del Estado.

También cabe mencionar que el Estatuto en comento respondía a los intereses y necesidades del cuerpo docente estatal, el cual tuvo activa participación, por medio de FECODE, en su redacción e implementación, de modo que el sindicato de los docentes era, para entonces, un esencial actor dentro del escenario de la política educativa del país, teniendo un poderoso protagonismo en cuanto a la toma de decisiones, ya que cuando estaba en desacuerdo con los gobiernos de turno convocaba a los docentes a participar en movilizaciones que traían como consecuencia el “paro en la prestación del servicio educativo” con la consecuente afectación social que esto producía.



De otra parte, ya que los ascensos dentro del escalafón nacional docente eran otorgados en razón de los créditos adquiridos por capacitación, sumados a la antigüedad, el tiempo doble de servicio por desempeñarse en zonas rurales, apartadas y de difícil acceso o ubicadas en territorios donde imperaba el conflicto armado (zonas rojas), era muy alto el número de docentes que ascendía anualmente y que, por ende, incrementaba notoriamente su salario, lo que trajo como consecuencia que el Estado no contara con un control efectivo del gasto puesto que “era difícil prever cada año el volumen de la masa salarial, y su peso en el presupuesto educativo” (Perazza, 2007, p, 21), es decir que había una baja capacidad de previsión presupuestaria.

Dentro de los aspectos relevantes de este Estatuto se encuentran los siguientes:

- Aplica para los docentes vinculados y para quienes se vincularon luego de entrar en vigencia, es decir que tomaron posesión del cargo en propiedad antes de la expedición de la Ley 715 de 2001.
- La profesión docente debe ser ejercida por educadores, es decir por quienes, en razón de su formación pedagógica se hubieran titulado como: peritos, expertos, bachilleres pedagógicos, técnicos en educación, tecnólogos en pedagogía, licenciados en ciencias de la educación y licenciados en ciencias de la educación con especialización o con post-grado, es decir que las condiciones para ser docente son la vocación, la formación y la experiencia en el ejercicio de la profesión.
- El ingreso a la carrera docente era por concurso, sin periodo de prueba y sin otro requisito.
- Los ascensos en el escalafón nacional docente se lograban, y aún se obtienen, en razón del tiempo de servicio en la docencia (antigüedad), de la capacitación-actualización, es decir de la adquisición de un título en pedagogía, superior al presentado para ingresar y ser inscrito en el escalafón y/o de la presentación y aceptación, por parte del MEN, de obras didácticas, técnicas o científicas.
- El goce de la pensión de jubilación no es incompatible con el ejercicio de empleos docentes.
- Los docentes sólo pueden ser suspendidos o destituidos del cargo y por ende del escalafón, si se advierte falta de eficiencia y/o inoperancia en el desarrollo del quehacer

pedagógico o mala conducta patentizada, por lo general, en acoso sexual contra los educandos; dichos comportamientos deben demostrarse de conformidad con lo estipulado por un régimen disciplinario especial, excepción hecha de los casos en que medie una suspensión o destitución ordenadas por un juez de la República o por la Procuraduría General de la Nación.

### 3.2 Estatuto de Profesionalización Docente o Decreto 1278 de junio 19 de 2002.

Fue expedido durante la Presidencia de Andrés Pastrana Arango, siendo Ministro de Educación, Francisco Lloreda, con el propósito de:

... atraer y retener a los mejores profesionales al servicio de la educación estatal, para lo cual exige a los futuros educadores no sólo niveles adecuados de formación, sino que quienes aspiren a vincularse al servicio educativo estatal demuestren que son competentes para el ejercicio de la profesión. El estatuto regula el ingreso al servicio educativo y a la carrera docente, establece un periodo de prueba de un año, y evaluaciones de desempeño y competencias específicas para permanecer, ascender y ser retirados del escalafón. (Altablero, 2002, p, 13)

Sin embargo este Estatuto surgió debido a la grave afectación de la política fiscal, generada por el Decreto 2277 de Septiembre 14 de 1979 (Presidencia de la República de Colombia, 1979) que permitía que un considerable número de docentes ascendiera en el escalafón y, por ende incrementara ostensiblemente su salario, lo que entrañaba la necesidad de establecer un cuerpo normativo que promoviera e iniciara un proceso de ordenamiento fiscal, de manera que no se siguieran decretando ascensos que no se podían pagar inmediatamente y en consecuencia fueran cancelados con intereses y actualizaciones por inflación.

Por tanto, este nuevo Estatuto Docente, a diferencia del anterior, concibió el mejoramiento de estímulos al ingreso de la carrera (mejores salarios al iniciar con respecto a los establecidos por el estatuto anterior), con un sistema de ingreso y promoción fundamentado en el mérito; de ahí que se caracteriza por:

- Separar el ingreso al servicio educativo del ingreso a la carrera docente, ya que, luego de una selección, los aspirantes se inscriben en el escalafón docente, y, por tanto, acceden a la carrera.

- Considerar el mérito como motivo, principio y razón primordial para el ingreso, la permanencia, la promoción en el servicio y el ascenso en el escalafón.

- Establecer concurso de méritos (pruebas de competencias).

- Establecer un año de periodo de prueba a quienes ingresan al servicio educativo.

- Reestructurar el escalafón de manera que en adelante está compuesto por distintos grados y niveles; 3 grados con base en formación académica y cada grado compuesto por 4 niveles salariales.

- Habilitar la incorporación de profesionales no docentes al ejercicio de la docencia.

- Fragmentar el colectivo docente entre quienes se rigen por este Estatuto y quienes lo hacen por el de 1979.

Otra de las causas para dar vida a este nuevo estatuto radica en que quizás era preocupante para el Estado y por ende para el Gobierno Nacional, la notable injerencia que tenía FECODE sobre la definición de la política educativa, pues, como se ha manifestado, procedía a convocar a los docentes a movilizarse para expresar sus desacuerdos; frente a esto, el entonces Presidente de la República, Pastrana Arango, tomó la medida de no pagar los días de huelga, reducir las comisiones de servicio y las sindicales y fijar que el lugar para negociar y establecer acuerdos no sería más el Ejecutivo Nacional sino el Legislativo, en el que las fuerzas del oficialismo son mayoría.

De tal modo, este nuevo Estatuto Docente fue expedido por el Presidente Pastrana Arango, de acuerdo con las facultades extraordinarias que le otorgó el artículo 111 de la Ley 715 de 2001 (Presidencia de la República de Colombia, 2001)<sup>8</sup>, lo que significó que no hubo

---

<sup>8</sup>

Ley 715 de 2001  
(diciembre 21)

Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

posibilidad de acuerdos ni de discusión y análisis por parte del Magisterio ni de la comunidad académica, a diferencia de lo sucedido con el Decreto 2277 de 1979 para cuya expedición hubo acta de acuerdos y desacuerdos con procesos de discusión y análisis por parte del Magisterio y de la comunidad académica y cuyo debate estuvo precedido de dos propuestas de Estatuto presentadas por el Ministro de Educación, Luis Carlos Galán y su sucesor, Hernando Durán Dussán.

Sin embargo, la entrada en vigencia e implementación del Decreto 1278 de 2002 le correspondió al Presidente Uribe Vélez, quien denominó a la política educativa “Revolución Educativa”, la cual definió acciones a desarrollar en términos de cobertura, calidad, pertinencia laboral, capacitación técnica e investigación científica.

Este Nuevo Estatuto de Profesionalización Docente, teóricamente, garantiza:

Artículo 1. ...que la docencia sea ejercida por educadores idóneos, partiendo del reconocimiento de su formación, experiencia, desempeño y competencias como los atributos esenciales que orientan todo lo referente al ingreso, permanencia, ascenso y retiro del servidor docente y buscando con ello una educación con calidad y un desarrollo y crecimiento profesional de los docentes.

---

#### DECRETA

(...)

Artículo 111. Facultades extraordinarias. Concédase precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses, para:

111.1. Organizar un sistema de inspección, vigilancia y control, adaptable a distintos tipos de instituciones y regiones, que permita atender situaciones especiales. Para tal fin, se podrán crear los organismos necesarios.

111.2. Se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley para expedir un nuevo régimen de carrera docente y administrativa para los docentes, directivos docentes, y administrativos, que ingresen a partir de la promulgación de la presente ley, que sea acorde con la nueva distribución de recursos y competencias y con los recursos.

El nuevo régimen de carrera docente y administrativa se denominará Estatuto de Profesionalización Docente y tomará en cuenta entre otros los siguientes criterios:

1. Mejor salario de ingreso a la carrera docente.
2. Requisitos de ingreso.
3. Escala salarial única nacional y grados de escalafón.
4. Incentivos a mejoramiento profesional, desempeño en el aula, ubicación en zonas rurales apartadas, áreas de especialización.
5. Mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera.
6. Oportunidades de mejoramiento académico y profesional de los docentes.
7. Asimilación voluntaria de los actuales docentes y directivos docentes contemplado en el Decreto-Ley 2277 de 1979.

Igualmente determina que aplica para quienes se vinculen a partir de su entrada en vigencia para desempeñar cargos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) o media (Grados 10° y 11°), y a quienes sean asimilados de conformidad con lo dispuesto en esta misma norma, lo que significó que no cobijó a unos 310.000 educadores que estaban regulados por el Decreto 2277 de 1979, en aras de respetarles un derecho ya adquirido.

También establece que el profesional de la educación puede ser o bien normalista superior, o bien quien posee título profesional de licenciado en educación expedido por una institución de educación superior o igualmente, quien no posee dicho título, pero, atendiendo a la Ley General de Educación:

Artículo 118. ...acredite estudios pedagógicos en el país o en el extranjero, en una facultad de educación o en otra unidad académica responsable de la formación de educadores, con una duración no menor de un año.

Otra de las estipulaciones del Estatuto de Profesionalización Docente indica que sólo se ingresa al servicio y luego puede hacerse la inscripción en el escalafón, si el docente obtiene un resultado satisfactorio, es decir, si pasa la prueba de aptitudes y competencias básicas, la prueba psicotécnica, la entrevista y la valoración de antecedentes y supera el periodo de prueba que es de un año y que los ascensos están sujetos a que el profesor cumpla con los requisitos exigidos, supere las correspondientes evaluaciones de desempeño y de competencias y existencia disponibilidad presupuestal.

Respecto de la pensión, determina que el ejercicio de cargos en el sector educativo estatal es incompatible con el goce de la pensión de jubilación, vejez, gracia o similares.

Finalmente estipula que un docente puede ser suspendido de su cargo como medida provisional impuesta por orden de autoridad judicial, por la Procuraduría o a instancias de la oficina de control interno disciplinario o como sanción disciplinaria y destituido, si:

- obtiene una calificación inferior al 60%, la cual se considera no satisfactoria, durante 2 años consecutivos en evaluación de desempeño realizada por el rector de la institución.
- ha resultado culpable tras una investigación disciplinaria.
- media una orden o decisión judicial.

Una vez enunciados los que se consideran, para la presente investigación, los aspectos más relevantes de los dos Estatutos Docentes en cuestión, resulta ahora oportuno realizar una comparación entre estos a fin de inferir y precisar las implicaciones y pertinencia de su coexistencia y vigencia, sobre la situación laboral de los docentes al servicio del Estado.

### 3.3 Paralelo entre los dos Estatutos Docentes vigentes en Colombia

En lo que tiene que ver con la aplicación, en tanto el Decreto 2277 rige para los docentes vinculados y los que se vincularon luego que este Estatuto entrara en vigencia, el Decreto 1278 aplica exclusivamente para quienes se vinculen a partir de su vigencia, lo que entraña que los educadores cobijados por el Estatuto Docente de 1979 no se vieron afectados por esta nueva legislación educativa, de modo que se les respeta un derecho adquirido, pero, a su vez, se les pone en clara ventaja laboral sobre los docentes estatales amparados por el Estatuto de Profesionalización de 2002, como se verá más adelante.

De otra parte hay que decir que si el Decreto 1278 de Junio 19 de 2002 expide el Estatuto de Profesionalización Docente, no queda claro si el término “profesionalización” hace referencia a profesionalizar la docencia, lo que implicaría reconocer un ascenso directo dentro del Escalafón Nacional Docente, sin necesidad de lo que puede pensarse son pruebas o evaluaciones de carácter sancionatorio, y, a su vez, incrementar el salario de los educadores que perfeccionen su conocimiento mediante estudio, es decir adquiriendo títulos de especialización, maestría o doctorado, o, la “profesionalización” alude a permitir, como efectivamente lo hace, que profesionales de áreas distintas a la pedagogía ejerzan la docencia.

Entonces, si se revisa el Decreto 1278 de 2002, queda claro que la “profesionalización”, alude a dar paso a que cualquier profesional se desempeñe como docente con el mínimo requisito de acreditar estudios en pedagogía por un período no inferior a un año.

Retomando la aplicación de los dos Estatutos Docentes, quienes fueron cobijados por el Decreto 2277 de septiembre 14 de 1979 tienen claras ventajas en cuanto a ingreso, ascenso, permanencia y retiro frente a quienes están sujetos al Decreto 1278 de junio 19 de 2002.

De igual manera, los docentes cobijados por el Decreto 2277 de 1979 aún ascienden dentro del Escalafón Nacional Docente bien sea por tiempo de servicio (antigüedad), por

estudio o por la presentación y aceptación por parte del MEN, de obras escritas de carácter pedagógico, lo que no sucede con quienes están sujetos al otro Estatuto, pues además de estudiar deben presentar pruebas de competencia, las cuales son voluntarias y permiten el ascenso o la reubicación de nivel salarial para quienes obtengan calificación sobresaliente<sup>9</sup>, de manera que si por ejemplo un profesor cuenta con una Maestría, ésta bien puede no significarle ni ascenso ni un incremento salarial en la medida en la cual no pase las mencionadas pruebas realizadas por el MEN, las cuales actualmente se modificaron por la presentación de un video de una sesión de clase y la respectiva planeación del mismo.

En otro aspecto, mientras que el Estatuto de 1979 establece que el goce de la pensión de jubilación no es incompatible con el ejercicio de empleos docentes, el Decreto 1278 habla de la incompatibilidad en dicha situación, lo que nuevamente pone en desventaja a unos educadores frente a otros.

Finalmente, hoy día la destitución de un educador puede ser provocada por el resultado que obtenga en la evaluación de desempeño la cual es realizada anualmente por el rector de cada institución educativa estatal únicamente a los docentes cobijados por el Estatuto de 2002, con lo que los educadores regidos por el Estatuto de 1979 siguen en ventaja respecto de los otros docentes siguen en ventaja respecto de los otros docentes ya que su desempeño profesional no es evaluado, lo que les garantiza permanencia, si no hay causal de destitución, hasta cuando se jubilen.

Entonces, al comparar el Estatuto Docente o Decreto 2277 de 1979 con el Estatuto de Profesionalización Docente o Decreto 1278 de 2002, es claro que quienes son cobijados por el primero tienen una situación laboral (ingreso, permanencia, ascenso, retiro) más favorable que la de aquellos que están sujetos al segundo.

Para establecer otra comparación, el acceso a la máxima categoría del escalafón del Decreto 2277, se puede lograr obteniendo un título de Especialista o de Magister en Educación, o presentando una obra (libro) didáctica o científica, lo que se refleja en el máximo de remuneración salarial establecida por el Estatuto en mención, en tanto que un educador con estudios de Maestría y sujeto al Decreto 1278, bien puede estar devengando

---

<sup>9</sup>Quienes deseen presentarlas deben haber permanecido como mínimo tres años en el cargo

alrededor de un millón cuatrocientos mil pesos mensuales y no ascender durante muchos años en el escalafón ni incrementar su salario en tanto no apruebe o pase la prueba de competencias, hoy filmación de una sesión de clase, con lo que aparentemente se está vulnerando el derecho a la igualdad.

En suma, y, con base en lo que hasta ahora se ha presentado los docentes amparados por el Decreto 2277 de 1979 gozan de unas mejores condiciones laborales respecto de sus colegas sujetos al Estatuto de Profesionalización Docente o Decreto 1278 de 2002.

Para aclarar aún más la presente comparación entre los dos Estatutos Docentes que actualmente coexisten en Colombia, se presenta la Tabla 3.

Tabla 3.

Comparativo Estatutos Docentes vigentes en Colombia año 2016

Decreto 2277 de 1979	Decreto 1278 de 2002
Ámbito de aplicación	
Aplica a los educadores que fueron designados para un cargo docente Estatal en propiedad y tomaron posesión del mismo, antes de la expedición de la Ley 715 de 2001.	Aplica a los educadores que se vinculen a partir de su vigencia para desempeñar cargos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica o media, y a quienes sean asimilados (Arts.2 y 65)
Una vez los educadores escalafonados que fueron designados en propiedad para un cargo docente Estatal y se posesionaron, gozan de los derechos y garantías de la carrera docente establecida en el citado estatuto. (Arts. 26, 27, 31)	Los educadores estatales que sean seleccionados mediante concurso y superen satisfactoriamente el período de prueba, y sean inscritos en el Escalafón Docente, gozarán de los derechos y garantías de la carrera docente de que trata este estatuto (Art. 18)
Escalafón	
- El Escalafón Docente corresponde al sistema de clasificación de los educadores de acuerdo	- El Escalafón Docente es el sistema de clasificación de los docentes y directivos docentes estatales de acuerdo con su formación



con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos	académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias, constituyendo los
- Los grados en este escalafón son 14, siendo éste el límite más alto.	distintos grados y niveles que pueden ir alcanzando durante su vida laboral y que garantizan la permanencia en la carrera docente con base en la idoneidad demostrada en su labor y permitiendo asignar el correspondiente salario profesional. La idoneidad encierra el conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes, aptitudes, rendimiento y valores que se consideran imprescindibles para el desempeño de la función docente.
	- Los grados de este escalafón son 3, cada uno constituido por 4 niveles salariales (A-B-C-D). Los grados se establecen con base en formación académica.

---

#### Condicionantes de ingreso

---

- Por nombramiento directo	- Por concurso de méritos: evaluación de
- Selección por concurso a partir de Ley 115 de 1994.	actitudes, experiencia, competencias básicas, relaciones interpersonales y condiciones de personalidad
	- Nombramiento en período de prueba.
	- Evaluación del periodo de prueba.

---

#### Permanencia

---

Por derecho	Por idoneidad para ejercer el cargo demostrada en las evaluaciones de desempeño periódicas
-------------	--

---

Fuente: Creación propia, 2016

(Continuación)

Decreto 2277 de 1979	Decreto 1278 de 2002
----------------------	----------------------

---

Factores determinantes de la No Permanencia	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ineficiencia profesional</li> <li>- Hechos de mala conducta: embriaguez, toxicomanía, acoso sexual, tráfico con calificaciones, malversación de fondos, aplicación de castigos físicos, proselitismo político, ser condenado por delito, abandono del cargo, etc.</li> <li>- Infracción de deberes y prohibiciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No aprobación del periodo de prueba.</li> <li>- Resultados bajos en la evaluación de desempeños por dos años consecutivos.</li> <li>- Por suspensión del cargo según artículo 62, causales del retiro del servicio según artículo 63</li> <li>- Por abandono del cargo.</li> <li>- No atender a las prohibiciones establecidas en la Constitución, la ley y en el Código Disciplinario Único.</li> </ul>
Nivel Educativo	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perito o Experto en Educación</li> <li>- La educación en manos de docentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Licenciado o Profesional o Normalista superior</li> <li>- Quehacer pedagógico en manos de no-docentes</li> </ul>
Evaluación	
No la contempla	<p>Ligada al ejercicio de la carrera docente con base en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación del período de prueba</li> <li>• Evaluación anual del desempeño</li> <li>• Evaluación de competencias (Entrega de video de una sesión de clase)</li> </ul>
Ascenso	
<p>Tiempo de Servicio (Antigüedad)</p> <p>Estudio – Mejoramiento Académico (Título o Capacitación)</p> <p>Presentación de obra escrita</p>	<p>Evaluación de Competencias (Video)</p> <p>Evaluación Anual de desempeño</p> <p>Estudio Mejoramiento Académico (Título)</p>

Fuente: Creación propia, 2016

Las diferencias en cuanto a Asignación Básica Mensual (Salario 2016) son las siguientes:

Decreto 2277 de 1979	
Grado Escalafón	Salario
A	765.582
B	848.097
1	950.461
2	985.216
3	1'045.502
4	1'086.776
5	1'155.322
6	1'222.094
7	1'367.671
8	1'502.301
9	1'664.238
10	1'822.218
11	2'080.718
12	2'475.137
13	2'739.788
14	3'120.336

Fuente: Decreto 122 de 26 de enero de 2016

Decreto 1278 de 2002			
Título	Grado Escalafón	Nivel salarial	Salario
Normalista Superior o Tecnólogo en Educación	1	A	1'290.757
		B	1'645.354
		C	2'120.984
		D	2'629.334

			Sin Especialización	Con Especialización	
Licenciado o Profesional Licenciado	no	2	A	1´624.511	1´765.732
			B	2´122.625	2´255.989
			C	2´479.198	2,794,875
			D	2´962.640	3´307.548
			Maestría	Doctorado	
		A	1´868.187	2´111.864	
		B	2´441.019	2´759.415	
		C	2´851.077	3´222.956	
D	3´407.034	3´851.430			
			Maestría	Doctorado	
Licenciado o	no	3	A	2´718.896	3´606.826
Profesional			B	3´219.278	4´233.966
Licenciado			C	3´981.459	5´346.415
con Maestría			D	4´613.331	6´137.508
o con Doctorado					

Fuente: Decreto 120 de 22 de enero de 2016

3.4 Legalidad, implicaciones y pertinencia de la dualidad de la Política Pública que regula el ejercicio de la docencia en el sector oficial colombiano por la coexistencia de dos Estatutos Docentes.

La Ley 715 de 2001, en el Parágrafo del artículo 24 y en el artículo 111, estipuló la expedición de un “segundo” Estatuto Docente, ya que el 2277 de 1979 permitía fáciles ascensos en el escalafón, de manera que era “impagable” la nómina del Magisterio colombiano; además, en la Sentencia C-313/2003 se encuentra que es facultad del Legislador expedir ordenamientos que introduzcan orientaciones laborales para los trabajadores del sector público y para los del privado, de ahí que la Corte Constitucional, en el fallo arriba citado se pronunciase como sigue:

Nada impide al legislador expedir uno o varios ordenamientos en los que establezca las disposiciones que deben regir las relaciones laborales de los trabajadores tanto del sector público como del privado, siempre y cuando respete las normas constitucionales y garantice los principios mínimos fundamentales contemplados en el artículo 53 superior, cuya finalidad protectora cubre a todos los trabajadores, cualquiera que sea el régimen al que deban sujetarse.

Es decir que hoy día, ambos estatutos gozan de validez jurídica, vigencia y legalidad; no obstante, la coexistencia de los dos Estatutos Docentes, tal como expone Cifuentes (2013): ... genera no sólo unas diferencias dentro del cuerpo docente, sino también situaciones particulares en las que la labor cambia hacia nuevas dinámicas como por ejemplo, los condicionamientos para el acceso, la permanencia y la promoción; realizar “tareas burocráticas”; y la evaluación, entre otras; que pueden llegar a convertirse o verse como dificultades para el ejercicio del profesorado; lo que incide directamente en la labor docente, en la visión de la misma, y como consecuencia en la calidad de la educación. (p. 1)

Con base en lo estipulado por el Decreto 1278 de 2002, dentro del ámbito educativo público colombiano, la profesión docente puede ser ejercida por cualquier profesional, y con el visto bueno del Estado, lo cual no sucede en otras esferas, en las que se respeta el saber y la experiencia, lo que induce a suponer que el Magisterio Público se ha convertido en un ente estatal que ofrece y provee una oportunidad laboral a todos aquellos profesionales que cumplen con el criterio de evaluación al superar la prueba de ingreso, independientemente si su formación básica está relacionada con la pedagogía.

Así las cosas, permitir que cualquier profesional se desempeñe como docente, desconoce o ignora las 3 esferas esenciales propuestas por UNESCO-OREALC (2011) que se deben considerar para diseñar, formular o fortalecer Políticas Públicas docentes, es decir: la formación inicial, la formación continua y la carrera docente; igualmente desconoce el Modelo de componentes de una institucionalidad para el aseguramiento de la calidad de la docencia (UNESCO-OREALC, 2011) y simultáneamente contraviene la recomendación de la OIT respecto de reconocer y respetar los principios de igualdad de oportunidades y sana competencia profesional, de manera que el Estado colombiano, y, por ende, los gobiernos

nacionales de turno desconocen, ignoran o no es de su interés reconocer que la profesión docente demanda de una preparación teórico-práctica compuesta por estudios, formación y experiencias rigurosas y continuas, para que su ejercicio refleje una competencia especial y un sentido de la responsabilidad personal y colectiva que redunde en beneficios para el proceso de enseñanza-aprendizaje y, por ende para los niños y adolescentes que sean estudiantes en instituciones educativas estatales.

Sin embargo, se reitera la ininteligibilidad en cuanto a permitir que cualquier profesional con un curso de pedagogía cuya duración sea como mínimo de un año pueda asumir el rol de docente, cuando el mismo MEN (2013) expresa:

...el rol del docente en una sociedad moderna trasciende de su labor en el aula de clase y se despliega al campo profesional de la educación, de tal forma que su función y acción no puede pensarse exclusivamente en un escenario físico, con pupitres, textos escolares y estudiantes, sino que se extiende a un campo social y humanístico que tiene como fundamento científico la pedagogía. (p. 25)

Entonces, con miras a una proyección hacia Latinoamérica, buscando optimizar la calidad educativa para así fortalecer la educación en sus niveles de preescolar, básica y media, es fundamental que el quehacer pedagógico, esté exclusivamente en manos de docentes idóneos, con criterio, vocación y formación. Además respecto del aspecto laboral, Colombia debe mostrar a nivel regional, y por qué no mundial que tiene un claro concepto del trabajo de los docentes que laboran en instituciones educativas oficiales, y lo concibe, tal como lo percibe Cornachione (2009), como un elemento que da sentido a la vida de cada quien para que se realice profesionalmente, manteniendo una alta autoestima, coadyuvando en el desarrollo de la identidad y del sentido de pertenencia a un grupo y en el reconocimiento y en el respeto que la sociedad le confiere.

En lo concerniente a los ascensos dentro del escalafón, parece ser que estos son muy difíciles de lograr de conformidad con los requerimientos del Decreto 1278 de 2002 pues tan solo se tiene en cuenta el resultado obtenido en las pruebas de competencia, hoy filmaciones de una sesión de clase, de modo que, atendiendo a las sugerencias hechas por la OIT (2012), sería preferible conjugar tres criterios, a saber:

- la capacitación que implicaría obtener ascensos por estudio

- el tiempo de servicio o la antigüedad, de modo que el ascenso se lograra automáticamente al cabo de ciertos años de servicio
- el desempeño, valorado objetiva y exclusivamente bien por el rector de la institución o por el coordinador académico de la misma, de modo que exista retroalimentación respecto de la calificación obtenida y la oportunidad de mejorar el quehacer pedagógico con base en acompañamientos o tutorías realizadas por los evaluadores.

Respecto de la coexistencia como tal de los dos Estatutos Docentes, como se ha afirmado ésta produce una grave fragmentación del colectivo de educadores estatales entre quienes se rigen por una u otra normatividad, de modo que mientras los cobijados por el Decreto 2277 de 1979 no tienen la presión de presentar una evaluación para ascender en el escalafón y mejorar su remuneración salarial, los regidos por el Decreto 1278 de 2002 además de tener la carga de presentar una evaluación de competencias y someterse a una valoración de desempeño deben competir cotidianamente con profesionales no-docentes.

Esta situación, aleja a unos educadores de otros perdiéndose, por ende la solidaridad, el compañerismo y el sentido de pertenencia, lo que no garantiza un armónico trabajo mancomunado condición sine qua non, para el diseño de programas de estudio, de la malla curricular, de la articulación de las diferentes asignaturas, del desarrollo de programas transversales y, en consecuencia, de la calidad educativa tan promocionada por el Estado, quedando, sin lugar a dudas rezagados con respecto a otros países latinoamericanos.

### Conclusiones

Acatando lo estipulado por la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-313/2003, no es ilegal la coexistencia de dos Estatutos Docentes; sin embargo, resulta oportuno revisar la Aclaración de voto a la Sentencia C-313/03 hecha por el Magistrado Alfredo Beltrán Sierra, acto este que cuestiona la pertinencia y legalidad de la dualidad presente en la Política Pública educativa colombiana, que regula el ejercicio de la docencia en el sector oficial en los niveles de educación preescolar, básica y media, la que deriva de la coexistencia de dos Estatutos Docentes vigentes

Respecto de la NGP, si bien es cierto que en Colombia se adoptó e implementó, esgrimiendo, entre otros argumentos, para optimizar la prestación del servicio educativo, esto no se ha materializado ni en el acceso al Magisterio Oficial, ni en la permanencia en el mismo, ni en la calidad, ni en el mejoramiento del desempeño de los profesores al servicio del Estado colombiano.

Así las cosas, en el ingreso al Magisterio Público ha imperado la meritocracia que realmente se devela como un factor que favorece la incorporación de profesionales no docentes con lo que peligra la calidad del servicio prestado, ya que, si no puede comprobarse que por un período de formación de mínimo un año no es posible adquirir los conocimientos y las habilidades necesarias para enseñar, tampoco puede demostrarse que sí puede hacerse.

De otra parte, la permanencia de docentes cobijados por el Decreto 1278 de 2002 está sujeta a la evaluación de competencias que en últimas se modificó por la evaluación de carácter diagnóstico formativo (ECDF), que según el MEN (s.f.a.): consiste en un proceso de reflexión e indagación, orientado a identificar en su conjunto las condiciones, los aciertos y las necesidades en que se realiza el trabajo de los docentes, directivos docentes, directivos sindicales, docentes tutores y orientadores, con el objeto de incidir positivamente en la transformación de su práctica educativa pedagógica, directiva y/o sindical; su mejoramiento continuo; sus condiciones y favorecer los avances en los procesos pedagógicos y educativos en el establecimiento educativo. (s.p.)

No obstante, la ECDF no es otra cosa que la valoración de la filmación de una sesión de clase, en el caso de los docentes, o de una reunión con los docentes, en el caso de los coordinadores, situaciones bastante particulares pues puede pensarse que no hay criterios de



evaluación objetivos ya que la inclusión en el aula de un camarógrafo con su equipo de filmación (cámara, luces y demás herramientas), de hecho altera el habitual orden así como el comportamiento de los estudiantes, de lo que se colige que estas “clases” se desarrollan sobre un “libreto” alejado de la realidad y sólo es prerequisite para lograr el ascenso laboral y salarial.

Hoy día ya se hizo el primer proceso de filmación de sesiones de clase para optar al ascenso en el escalafón, pero casi después de un año de conocer los resultados, aun no sean hecho efectivos los incrementos salariales, de manera que se corrobora la desventaja de pertenecer al Estatuto de Profesionalización Docente de 2002, pues si el profesor está cobijado por el Decreto 2277, puede, presentar un libro como requisito para ascenso en el escalafón docente y esperar por un lapso de tiempo no superior a 3 o 4 meses para hacer efectiva una mejora salarial.

De ahí que Stevenson, Romanovich y Torres (2016) sostengan que “Decenas de miles de maestros ni ascenderán ni se reubicarán debido a la tramposa evaluación montada entre el gobierno y Fecode” (s.p.)

En suma, a pesar que hay docentes cobijados por el Decreto 12788 de 2002, que ya pueden aspirar a un incremento salarial, se les aplica el artículo 36 de dicha normativa según el cual:

Artículo 36. Resultados y consecuencias de las evaluaciones de desempeño y de competencias. Las evaluaciones de desempeño y de competencias tendrán las siguientes consecuencias según sus resultados:

(...)

2. Evaluación de competencias:

(...)

Para las reubicaciones y ascensos se procederá en estricto orden de puntaje hasta el monto de las disponibilidades presupuestales anuales. (NOTA: Declarado EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-078 de 2011).

Así las cosas, el ascenso en el Escalafón Docente con el incremento salarial, es para los docentes cobijados por el Decreto 1278 de 2002 una utopía regulada por el Estado y avalada por la Corte Constitucional en contravía de las recomendaciones hechas por la

UNESCO, la OREALC y la OCDE acerca de lo que deben contener las Políticas Públicas Educativas en América Latina y El Caribe, en cuanto a los profesores al servicio del Estado, en especial, lo relacionado con fortalecer la formación inicial, la formación continua y la carrera docente, lo que se traduce en que el Magisterio debe estar conformado por docentes y no por no-docentes como lo facilita el Decreto 1278 de 2002.

Por su parte la OCDE recomienda que la docencia se convierta en una opción profesional atractiva, con muy buena imagen, estatus salarios competitivos y condiciones laborales, no existiendo certeza institucional ni jurídica por la dualidad en la política pública educativa colombiana que regula el ejercicio de la docencia en el sector oficial en los niveles de educación preescolar, básica y media, derivada de la coexistencia de los dos estatutos docentes actualmente vigentes.

En lo concerniente a las sugerencias de la OIT frente al aspecto laboral de los docentes al servicio de la Nación lo más relevante gira en torno a establecer óptimas condiciones pues no cualquier persona puede ser un buen docente, contrario a lo fijado por el Decreto 12768 de 2002. Igualmente se desprende de lo recomendado por la OIT no crear discrepancias dentro del Magisterio, lo que implica que existan iguales condiciones de acceso, permanencia, funciones, salario, para todo el cuerpo docente, lo que en Colombia no se logra en razón de la coexistencia de los dos Estatutos Docentes.

Por último, resta manifestar que a pesar de la legalidad actual de la coexistencia de los dos estatutos docentes, lo más adecuado y conveniente es que el Magisterio Público Colombiano cuente con un solo Estatuto Docente, quizás el expedido por el Decreto 2277 de 1979, acatando las sugerencias hechas por la OIT (2012) y por la UNESCO-OREALC (2011) de modo que se garantice a los docentes su estabilidad laboral, haciéndole las adecuaciones pertinentes tales como:

- restringir el ejercicio de la profesión docente sólo para pedagogos
- real, accesible y viable ascenso dentro del escalafón por vía de realizar estudios, de presentar obras didácticas o científicas que sean aceptadas por la respectiva Secretaría de Educación y teniendo en cuenta el tiempo de servicio (antigüedad)
- supresión de la evaluación como condición de ascenso y permanencia

- pérdida de la permanencia por Ineficiencia profesional, por consumo y/o expendio de sustancias psicoactivas, acoso sexual y/o laboral, tráfico con calificaciones, malversación de fondos, aplicación de castigos físicos, ser condenado por delito, abandono del cargo, etc., Infracción de deberes y prohibiciones del Código único disciplinario
- creación de más categorías de manera que el límite no sea la 14
- Salarios dignos pues así se tomará el inicial del Decreto 1278 de 2002 es muy bajo
- Respeto por el ejercicio de una profesión que sienta las bases para la formación de los niños y de los adolescentes colombianos y que debe servir de modelo para Latinoamérica y para los países que conforman la OCDE, a tono con política del actual gobierno que busca que Colombia sea, en el año 2025, la Nación más educada de América Latina.

El Decreto 1278 de 2002 es fruto de la implementación de la NGP en el sistema educativo, que privilegia la evaluación del desempeño docente pero que en realidad ha convertido dicha valoración en un mero requisito para obtener unas condiciones salariales dignas de los profesionales de la educación, lo que no representa, con todo lo que ello implica, garantía de recursos, calidad e innovación para la educación pública.

### Referencias

- Alcaldía de La Primavera, Vichada. (s.f.). Servidores públicos. Recuperado de:  
<http://www.laprimavera-vichada.gov.co>
- Altablero. (2002). Nuevo Estatuto de Profesionalización, para atraer y retener a los mejores.  
 Altablero No. 16, Julio, Bogotá
- Banco Mundial. (1997). El Estado en un Mundo en Transformación. Informe sobre el  
 Desarrollo Mundial 1997. Washington D.C.: Banco Mundial
- Barzelay, M. (2004). La nueva gestión pública: un acercamiento a la investigación y al debate  
 de las políticas. México: Fondo de Cultura Económica.
- Chomsky, N. (25 de enero de 2001). La globalización en América Latina. Trabajo presentado  
 en la Cátedra Latinoamericana Julio Cortázar. Guadalajara, Jalisco, México
- Cifuentes, C. (2013). Estatuto de Profesionalización Docente en Colombia Análisis de los  
 dos estatutos vigentes (Decreto 2277 de 1979 y Decreto 1278 de 2002). Diferencias en  
 la labor docente. (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.
- Cornachione, M. A. (2006). Psicología del desarrollo. Adultez: aspectos biológicos,  
 psicológicos y sociales. Córdoba - Argentina: Editorial Brujas
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2002). Nueva Gestión Pública.  
 Recuperado de:  
[http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/la%20nueva%20gesti%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20-%20\(61%20p%C3%A1g%20-%20732%20kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/la%20nueva%20gesti%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20-%20(61%20p%C3%A1g%20-%20732%20kb).pdf)
- Escobar, A. (2007) ¿Cómo se mide el Desarrollo? Alternativas y desafíos. Bogotá: Fundación  
 Universitaria San Martín. Escuela de Finanzas y Estudios Internacionales.
- EURYDICE EUROPEAN UNIT. (2007). School autonomy in Europe policies and measures.  
 Bruselas: Eurydice
- Friedmann, R. (2003). La Gestión Pública en el siglo XXI. Anticipando los cambios que  
 vienen. Hacia un Sector Público Inteligente y en constante aprendizaje. Chile:  
 Universidad Central
- Gore, A. (1993) Creating A Government That Works Better and Costs Less. Report of the  
 National Performance Review. New York: Time Books.

- Gunter, H. y Fitzgerald, T. (2013). New Public Management and the modernization of education systems. *Journal of Educational Administration and History*, Vol. 45, N°3, pp. 213-219.
- Hood, C. (1991). ¿A Public Management for All Seasons? *Public Administration* Vol. 69, N° 1, pp. 3-19.
- Isoré, M. (2010). Evaluación docente: prácticas vigentes en los países de la OCDE y una revisión de la literatura. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe -PREAL-, Documento de Trabajo N°46. Santiago de Chile: Editorial San Marino
- Junco, R. H. (2014). La Nueva Gestión Pública caso chileno y colombiano. Bogotá, D.C.: Universidad Militar Nueva Granada
- Lahera, E. (2004). Política y políticas públicas. Santiago de Chile: CEPAL
- López, A. (s.f.). La Nueva Gestión Pública: algunas precisiones para su abordaje conceptual. Recuperado de: [http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento\\_estrategico/docs/biblioteca\\_y\\_enlaces/ngpfinal.PDF](http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento_estrategico/docs/biblioteca_y_enlaces/ngpfinal.PDF)
- López y Flores. (2006). Las reformas educativas neoliberales en Latinoamérica. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Vol. 8, N°1
- Lynn, L. (1998). La Teoría de la Gestión Pública. En: Bozeman, B. (Coord.). *La Gestión Pública. Su situación actual*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Marcelo, C. (2011). Políticas de inserción a la docencia: de eslabón perdido a puente para el desarrollo profesional. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe -PREAL-. Documento de Trabajo N.º 52. Santiago de Chile: Editorial San Marino
- Ministerio de Educación Nacional. (s.f.). *Revolución Educativa. Carrera Docente*. Recuperado de: [http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-226051\\_archivo\\_pdf\\_carrera\\_presentcarrera.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-226051_archivo_pdf_carrera_presentcarrera.pdf)
- \_\_\_\_\_. (s.f.a.). ¿Qué es la ECDF? Recuperado de: <http://maestro2025.edu.co/es/pagina/instrumentos-de-evaluacion>

- \_\_\_\_\_. (2013). Evaluación de competencias para el ascenso o reubicación de nivel salarial en el escalafón docente de los docentes y directivos docentes regidos por el Decreto Ley 1278 de 2002. Documento Guía - Evaluación de Competencias - Docente de Básica Primaria. Bogotá, D.C.: MEN
- \_\_\_\_\_. (2013a). PISA 2012: retos y avances para Colombia. La calidad continúa siendo la principal prioridad. Recuperado de: <http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-336001.html>
- Navas, A. (2010). La nueva gestión pública: una herramienta para el cambio. Perspectiva, Edición 23, pp. 36-38
- OCDE. (2005). Educación y Formación Política. Los docentes son importantes. Atraer: Desarrollo y Conservar a docentes eficientes. OCDE: París.
- Oficina de Investigación Educativa de los Estados Unidos. (enero de 1993). Guía del Consumidor. School Based Management. Recuperado de: <https://www2.ed.gov/pubs/OR/ConsumerGuides/baseman.html>
- OIT - UNESCO. (1996). Recomendación de la OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente. Párrafo 145. Ginebra: OIT
- \_\_\_\_\_. (2003). Informe Octava Reunión, Comité Mixto de Expertos OIT/UNESCO sobre la Aplicación de las Recomendaciones relativas al Personal Docente. París, 15 a 19 de septiembre de 2003. Recuperado de: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms\\_162311.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms_162311.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2000). Conclusiones del Informe “La educación permanente en el siglo XXI: nuevas funciones para el personal de educación”. Recuperado de: [www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/jmep2000/conclude.htm](http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/jmep2000/conclude.htm)
- \_\_\_\_\_. (2012). Guía de buenas prácticas sobre recursos humanos en la profesión docente. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo
- Perazza, R. (2007). Estudio de caso: la reforma de los estatutos docentes en Colombia. Buenos Aires: Fundación CEPP. Red de intercambio de experiencias entre funcionarios educativos de América Latina

- Pollit, C. y Bouckaert, G. (2000). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Salcedo, J. R. (2015). Nueva Gestión Pública en las “maneras de hacer” del docente universitario. *Revista de Educación y Desarrollo Social*, Vol. 9., N°2, pp. 102-123
- Sánchez, J. J. (2008). *Gestión Pública y Governance*. Toluca: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Stevenson, A., Romanovich, L. C. y Torres, A. (2016). Decenas de miles de maestros ni ascenderán ni se reubicarán debido a la tramposa evaluación montada entre el gobierno y Fecode. Recuperado de: <http://notasobreras.net/index.php/nacional/educacion/606-decenas-de-miles-de-maestros-ni-ascenderan-ni-se-reubicaran-debido-a-la-tramposa-evaluacion-montada-entre-el-gobierno-y-fecode>
- Suleiman, E. (2004) ¿Es Max Weber realmente irrelevante? *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, N°17-18, pp. 3-17, INAP, Madrid
- Tolofari, S. (2005). New public management and education. *Policy Futures in Education*, Vol. 3, N°1, pp. 75-89.
- UNESCO - OREALC. (2011). *Nueva Agenda de Políticas Docentes en América Latina y El Caribe: nudos críticos y criterios de acción*. Buenos Aires: UNESCO - OREALC
- Valdés, F. (2010). *América Latina: entre minimalismo democrático y maximalismo cesarista*. San José de Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
- Van der Meer, F. M., Raadschelders, J. C. N. & Toonen, T. A. J. (2008). Modelos Administrativos, tradiciones y reformas. ¿Último recurso explicativo? *Revista Chilena de Administración Pública*, Vol. 12, pp. 85-103.
- Vigoda, E. (2003). New public management. En: Rabin. J. (Ed.). *Encyclopedia of public administration and public policy*. Vol. 2. New York: Marcel Dekker

### Jurisprudencia

Congreso de la República de Colombia. (2004). Ley 909 del 23 de septiembre de 2004 (Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4500 de 2005, Reglamentada por el Decreto Nacional 3905 de 2009, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4567 de 2011), por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Diario Oficial 45680 del 23 de septiembre de 2004

---

\_\_\_\_\_. (2005). Ley 962 de Julio 8 de 2005 (Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4669 de 2005, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1151 de 2008), por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos. Bogotá: Diario Oficial 45963 del 8 de Julio de 2005

---

\_\_\_\_\_. (2011). Ley 1474 de Julio 12 de 2011 (Reglamentada por el Decreto Nacional 734 de 2012, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4632 de 2011), Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Bogotá: Diario Oficial 48128 del 12 de Julio de 2011

---

\_\_\_\_\_. (2011a). Ley 1444 de mayo 4 de 2011, por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Diario Oficial 48059 del 4 de mayo de 2011

---

\_\_\_\_\_. (2015). Ley Estatutaria 1757 de Julio 6 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Bogotá: Diario Oficial 49565 del 6 de Julio de 2015

Presidencia de la República de Colombia. (1950). Decreto 2663 de agosto 5 de 1950, Sobre Código Sustantivo del Trabajo. Bogotá: Diario Oficial 27407 del 9 de septiembre de 1950.



---

\_\_\_\_\_. (1969). Decreto 1848 de noviembre 4 de 1969, por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968<sup>10</sup>. Bogotá: Diario Oficial 32937 de 1969

---

\_\_\_\_\_. (1979). Decreto 2277 de septiembre 14 de 1979, por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. Bogotá: Diario Oficial 35374 del 22 de octubre de 1979

---

\_\_\_\_\_. (2001). Ley 715 de Diciembre 21 de 2001 (Reglamentada parcialmente por el Decreto 159 de 2002, Reglamentada Parcialmente por el art. 1 del Decreto Nacional 2794 de 2002, Reglamentada Parcialmente por el Decreto Nacional 177 de 2004, Reglamentada Parcialmente por el Decreto Nacional 2194 de 2005, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 2194 de 2005, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 313 de 2008, Modificada por el art. 36, Decreto Nacional 126 de 2010) Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Bogotá: Diario Oficial 44654 del 21 de diciembre de 2001

---

\_\_\_\_\_. (2002). Decreto 1278 de junio 19 de 2002 (Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 3982 de 2006, Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 2715 de 2009, Reglamentado por el Decreto Nacional 490 de 2016, Reglamentado por el Decreto Nacional 915 de 2016), por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente<sup>11</sup>. Bogotá: Diario Oficial 44840 del 20 de junio de 2002

---

<sup>10</sup> Decreto 3135 de diciembre 26 de 1968 (Aclarado por el art. 1, Decreto Nacional 3193 de 1968, Reglamentada por el Decreto Nacional 1848 de 1969), por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales. Bogotá: Diario Oficial 32689 del 20 de enero de 1969

<sup>11</sup> El Presente Decreto- Ley fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-208 de 2007, siempre y cuando se entienda que el mismo no es aplicable a las situaciones administrativas relacionadas con la vinculación, administración y formación de los docentes y directivos docentes en los establecimientos educativos estatales ubicados en territorios indígenas que atienden población indígena, con la aclaración de que, mientras el legislador procede a expedir un estatuto de profesionalización docente que regule de manera especial la materia, las disposiciones aplicables a los grupos indígenas serán las contenidas en la Ley General de Educación y demás normas complementarias

República de Colombia - Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Santafé de Bogotá: Imprenta Nacional